Deutscher Bundestag **Drucksache 18/8689**

18. Wahlperiode 07.06.2016

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Niema Movassat, Heike Hänsel, Annette Groth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/8522 –

Die Verwicklungen der Weltbank in Steueroasen

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Zuge des Skandals um die Panama Papers deckte die britische Entwicklungsorganisation Oxfam mit ihrem Bericht „The IFC and Tax Havens" am 11. April 2016 auf, dass die, für die Entwicklung der Privatwirtschaft in Entwicklungsländern zuständige Weltbank-Tochter International Finance Corporation, IFC, in großem Maße die Kreditvergabe an den Privatsektor über Steueroasen abwickelt. Der Bericht zeigt auf, dass drei Viertel der untersuchten Unternehmen Verbindungen zu Steueroasen haben, die keinen Bezug zum Kerngeschäft aufweisen. Diese Praxis der Entwicklungsbank ist in höchstem Maße fragwürdig, da die Weltbank auf der einen Seite mit Investitionen in den Privatsektor die Entwicklung in den Ländern des globalen Südens fördern will, aber auf der anderen Seite zulässt, dass die Unternehmen, die das Geld erhalten, arme Länder um die Steuereinnahmen prellen, welche diese für Bildung, Infrastruktur und Gesundheit dringend benötigen. Außerdem handelt es sich hierbei um öffentliche Gelder, die offiziell der Bekämpfung der Armut dienen sollen. Allein in Subsahara-Afrika, einer der ärmsten Regionen weltweit, stieg der Wert an IFC-Investitionen zugunsten multinationaler Unternehmen, die in wenigstens einer Steueroase ansässig sind, von 1,2 Milliarden US-Dollar im Jahr 2010 auf 2,87 Milliarden US-Dollar im Jahr 2015 (siehe: www.oxfam.de/ueber-uns/aktuelles/2016-04-11-weltbank-gelder-fliessen-steueroasen).

Ein Sprecher der Weltbank bestätigte am 12. April 2016, dass die IFC Milliarden für Entwicklungsprojekte über Zweckgesellschaften in Steueroasen abgewickelt hat. Nach Recherchen der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung" genehmigte der Vorstand der IFC allein im Jahr 2015 zehn Investitionen im Gesamtvolumen von 420 Millionen US-Dollar mit Hilfe von Projektgesellschaften über die Kaimaninseln. Seit mehr als 20 Jahren führt die IFC Geschäfte über die Kaimaninseln durch. Auch die British Virgin Islands, Mauritius und Bermuda tauchen auf der Projektliste auf. So wurde der Frontier Fund Ltd. in Bermuda, die erste Private-Equity-Gesellschaft für Bangladesch von der Weltbank-Tochtergesellschaft kofinanziert (www.faz.net/aktuell/wirtschaft/panama-papers/die-weltbank-setzt-im-grossen-stil-auf-steueroasen-14176409.html).
Oft sind die Koinvestoren oder die Empfänger von IFC-Krediten selbst Kapitalanlagegesellschaften in Steueroasen. Auch die Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbH, DEG, mit Sitz in Köln, eine Tochtergesellschaft der

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung vom 2. Juni 2016 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

KfW Bankengruppe, ist an neun Unternehmen in Steueroasen beteiligt (www.deginvest.de/DEG-Dokumente/Download-Center/Jahresabschlussbericht_2015_D.pdf).

Wenn die westlichen Regierungen im Zuge der Panama Papers neue Maßnahmen ankündigen, um Steuerflucht international zu bekämpfen, ist es besorgniserregend, dass die Weltbank selbst an Steuervermeidungspraktiken beteiligt ist. Die IFC sollte sicherstellen, dass sie diese aus Sicht der Fragesteller schädigenden Steuerpraktiken von multinationalen Konzernen nicht weiter mit Krediten unterstützt.

Die Bundesregierung trägt eine Mitverantwortung, sitzt sie doch im Steuerkreis der Weltbank und ist der viertgrößte Anteilseigner der größten Entwicklungsbank weltweit mit einem Volumen von 65 Milliarden Dollar jährlich. Die Enthüllungen sind umso brisanter, hat doch der Weltbankpräsident selbst erklärt, dass Steuervermeidung eine Form von Korruption darstellt, die den Armen schadet (www.oxfam.de/blog/internationale-wirtschaftsregeln-massgeschneidert-superreiche). Öffentliche Gelder sollten keinesfalls den Zyklus von aggressiven Steuerpraktiken von multinationalen Konzernen unterstützen.

Kürzlich kündigten die internationalen Organisationen, der Internationale Währungsfonds (IWF), die Weltbank, die Vereinten Nationen (UN) und die OECD an, dass sie eine engere Kooperation planten, um neue Steuersysteme für Entwicklungsländer zu schaffen und Instrumente und Standards zur Besteuerung multinationaler Unternehmen zu entwickeln. Um diese Ziele zu erreichen, habe die internationalen Organisationen ein neues Gremium bzw. eine „Plattform“ gegründet (siehe: „Der IWF will mehr Einfluss auf Steuerthemen“, 20. April 2016, in: Handelsblatt, S. 8).

1. Hält es die Bundesregierung für eine Entwicklungsbank für angemessen, wenn sie ihre Kreditvergabe an den Privatsektor zu großen Teilen über Steueroasen abwickelt, und welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht sie aus dem Umstand, dass die IFC dies tut?

Die Bundesregierung hat die Oxfam-Studie und die Schlussfolgerungen daraus zur Kenntnis genommen. In einigen Punkten, die für die Beantwortung der vorliegenden Fragen relevant sind, ist die Studie von Oxfam jedoch inkonsistent. So impliziert die Untersuchung, dass Offshore-Länder oder Offshore-Finanzzentren automatisch auch Steueroasen sind. IFC investiert jedoch nur in Strukturen, die Offshore Financial Centers nutzen, wenn diese international als transparent angesehen werden. IFC wendet zu diesem Zweck die Policy on the Use of Offshore Financial Centers in World Bank Group Private Sector Operations (OFC Policy) an. Die Policy basiert auf den Standards des OECD Global Forums über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke, denen sich 132 Staaten verschrieben haben und die auch für die Offshore-Aktivitäten der IFC gelten. Grundsätzlich gilt, dass sich alle Entwicklungsbanken an internationale Standards zur Steuertransparenz halten müssen. Aus Sicht der Bundesregierung ist dies bei den Finanzierungen der IFC gegeben.

Die Oxfam-Studie enthält zudem keine Informationen darüber, in welcher Art und Weise die Unternehmen, die von IFC unterstützt werden, Verbindungen zu Steueroasen unterhalten oder ob diese Verbindungen mit den von IFC unterstützten Projekten zusammenhängen. Aus der Studie geht auch nicht hervor, ob und inwiefern von IFC unterstützte Partner in ärmeren Staaten Afrikas tatsächlich Steuern hinterziehen. Oxfam selbst erklärt in der Studie, dass es gute Gründe für die Nutzung von Offshore-Finanzplätzen geben kann. Beispielhaft seien hier genannt: mehr Rechtssicherheit, Separierung von Sicherheiten, Reduzierung von

Länderrisiken, Flexibilität der Strukturierung, Kosten und Service sowie Steuertransparenz/Steuerneutralität.

Die Bundesregierung begrüßt, dass sich die Weltbankgruppe (WBG) im internationalen Rahmen bemüht, Steuereinnahmen in den Partnerländern zu erhöhen und illegale Finanzflüsse („illicit financial flows“) einzudämmen. IFC verpflichtet alle finanzierten Unternehmen auf die Einhaltung der jeweiligen Gesetze in den Partnerländern, natürlich inklusive der Steuergesetze. Gezahlte Steuern im Land der Investition sind ein wichtiger Erfolgsindikator für IFC-Projekte.

2. Inwieweit sieht die Bundesregierung durch die Projektfinanzierung der IFC über Steueroasen den entwicklungspolitischen Auftrag der Weltbank gefährdet?

Auf der Basis der Studie von Oxfam und aus den o. g. Gründen kann die Bundesregierung nicht erkennen, dass der entwicklungspolitische Auftrag der Weltbank gefährdet ist.

3. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung im Bereich der Entwicklungsfinanzierung aus der Veröffentlichung der Panama Papers und der in diesem Zusammenhang öffentlich gewordenen Handhabung der IFC, einen Großteil der Kreditvergabe an den Privatsektor über Steueroasen abzuwickeln?

Im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit unterstützt die Bundesregierung Partnerländer beim Aufbau von Kapazitäten hinsichtlich der Anforderungen, die in Bezug auf die Erfüllung der Standards von OECD und der „Financial Action Task Force on Money Laundering“ (FATF) gestellt werden. In Absprache mit der Bundesregierung hat die KfW seit dem 1. Januar 2010 Leitlinien zum Umgang mit Finanzierungen in intransparenten Ländern implementiert, die Beschränkungen für Finanzierungen in diesen Ländern vorsehen. Die Leitlinien wurden zum 1. April 2014 angepasst und verschärft. Die KfW agiert damit im Gleichklang mit anderen europäischen und internationalen Förder- und Entwicklungsbanken.

Die IFC prüft derzeit vorliegende Medienberichte, um zu eruieren, inwieweit IFC-Kunden oder -Partner in den „Panama Papers“ Erwähnung finden. Voraussichtlich im Juli sollen die Erkenntnisse aus der Veröffentlichung der Panama Papers sowie der Oxfam Studie und ggf. mögliche Anpassungen der OFC Policy im Board der Weltbank erörtert werden. Die Bundesregierung wird über das Büro der deutschen Exekutivdirektorin bei der Weltbank ihre Interessen entsprechend einbringen.

4. Mit welchen konkreten Maßnahmen wird sich die Bundesregierung als viertgrößte Anteilseignerin der Weltbank dafür einsetzen, dass die Weltbank sicherstellt, dass Unternehmen, die von der IFC Geld erhalten, ihre Gewinne nicht in Steueroasen, sondern in den jeweiligen Projektländern des Globalen Südens versteuern?

Auf die Antworten zu den Fragen 1 und 3 wird verwiesen.

5. Wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass multinationale Konzerne dazu verpflichtet werden, offenzulegen, in welcher Höhe sie in welchen Ländern Steuern zahlen?

Das Vorgehen gegen unfairen Steuerwettbewerb und mehr Transparenz in steuerlichen Angelegenheiten sind für die Bundesregierung wichtige Ziele, die nachhaltig verfolgt werden.

Im Rahmen des erfolgreich abgeschlossenen OECD/G20-BEPS-Projektes (Base Erosion and Profit Shifting – Gewinnverlagerung und Gewinnverkürzung) haben die beteiligten Staaten vereinbart, bestimmte steuerlich relevante Informationen multinational tätiger Unternehmen durch das sog. Country-by-Country-Reporting (CbCR) zwischen den Steuerverwaltungen auszutauschen. Dem folgt auch der Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung.

Darüber hinaus hat die Europäische Kommission am 12. April 2016 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU vom 26. Juni 2013 (sog. Bilanzrichtlinie) im Hinblick auf die Offenlegung von Ertragsteuerinformationen durch bestimmte Unternehmen und Zweigniederlassungen vorgelegt, der zusätzlich eine Veröffentlichung steuerlich relevanter Information großer multinational tätiger Unternehmen vorsieht. Die Bundesregierung prüft derzeit den Vorschlag.

6. Wird sich die Bundesregierung als viertgrößte Anteilseignerin der Weltbank dafür einsetzen, dass zukünftig die Kreditvergabe an den Privatsektor nicht mehr über Steueroasen abgewickelt wird, sondern die Kreditvergabe an Unternehmen in den Projektländern direkt erfolgt?

Auf die Antworten zu den Fragen 1 und 3 wird verwiesen.

Die Bundesregierung unterstützt die Weltbankgruppe in ihren Bemühungen, die Steuereinnahmen in den Partnerländern zu erhöhen und illegale Finanzflüsse einzudämmen. Unter anderem in diesem Sinne hat die Bundesregierung ihren 10-Punkte-Plan vorgelegt, um Steuerbetrug, Steuervermeidung und Geldwäsche international koordiniert weiter zu bekämpfen. Die Bundesregierung begrüßt die laufende Untersuchung des Portfolios der Weltbank anhand der Erkenntnisse der veröffentlichten Panama Papers und der Oxfam Studie und wird sich nach Abschluss entsprechend der Ergebnisse positionieren.

7. Inwiefern setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass in der aktuellen Konsultation der Weltbank zu Safeguards ein besonderes Augenmerk auf die ordnungsgemäße Besteuerung von Unternehmensgewinnen gelegt wird?

Die Konsultationen der Weltbank zu den Umwelt- und Sozialstandards der Weltbank (Safeguards) sind abgeschlossen. Ein finaler Entwurf für das neue Safeguards-System wird noch für den Sommer 2016 erwartet. Die Safeguards adressieren jedoch primär die Investitionskreditvergabe an Kooperationsländer, nicht an Unternehmen. Im Rahmen der Safeguards spielen Fragen zur Besteuerung von Unternehmen keine Rolle. Die IFC hat eigene Standards, die sich auf die Kreditvergabe an den Privatsektor beziehen. Diese „Performance Standards“ werden derzeit nicht überarbeitet.

8. Welche konkreten Vorschläge hat die Bundesregierung innerhalb der Konsultation bisher eingebracht, eine ordnungsgemäße Gewinnbesteuerung zu fördern und Steuervermeidung via Briefkastenfirmen in Steueroasen einzudämmen?

Auf die Antwort zu Frage 7 wird verwiesen.

9. Wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass Unternehmen, die mit IFC-Geldern unterstützt werden, künftig ihre Gewinne direkt in den Projektländern und nicht mehr in Steueroasen versteuern?

Auf die Antworten zu den Fragen 1, 3 und 6 wird verwiesen.

10. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung über die von der Weltbank, OECD, dem IWF und den UN neu gegründete Plattform als Gremium zur Schaffung neuer Steuersysteme für Entwicklungsländer?

11. In welcher Form ist die Bundesregierung an diesem Gremium beteiligt?

12. Liegen der Bundesregierung konkrete Ziele und ein Zeitplan für die Umsetzung von Maßnahmen dieses Gremiums vor?

Die Fragen 10 bis 12 werden zusammen beantwortet.

Die „Plattform zur Zusammenarbeit im Steuerbereich" ist eine Initiative von WBG, OECD, IWF und UN. Mitglieder sind die genannten internationalen Organisationen. Regionale Organisationen, regionale Steuerverwaltungsnetzwerke und bilaterale Geber sollen bei einzelnen Aktivitäten beteiligt werden. Aktuell besteht keine Beteiligung der Bundesregierung. Nach Kenntnis der Bundesregierung soll das übergeordnete Ziel der Plattform sein, die bereits bestehende Zusammenarbeit der internationalen Organisationen zum Themenfeld Steuern und Entwicklung zu vertiefen. Dies soll der besseren Unterstützung der Partnerländer in der Bewältigung ihrer Herausforderungen im Themenfeld Steuern dienen. Die Plattform soll die Koordinierung von Unterstützungsleistungen stärken und Informationen über Aktivitäten systematisch teilen. Dazu dienen auch regelmäßige Treffen der Internationalen Organisationen untereinander sowie mit Regionalorganisationen, regionalen Steuernetzwerken und bilateralen Gebern. Die Internationalen Organisationen arbeiten bereits gemeinsam an verschiedenen inner- und zwischenstaatlichen Steuerthemen. Beispielsweise werden Entwicklungsländer durch die Erstellung von „toolkits" bei der Umsetzung der BEPS-Maßnahmen unterstützt. Die Erarbeitung der von der G20 angeforderten „toolkits" wird weiter über die Plattform verfolgt. Ein Bericht zu Steueranreizen wurde bereits veröffentlicht; bis März 2018 ist die Veröffentlichung der verbliebenen sieben Berichte vorgesehen. Darüber hinaus sind Analysen zu Gesetzeslücken und Problemen sowie der Umsetzung von internationalen Steuerstandards in Entwicklungsländern einschließlich Kapazitätsaufbau geplant. Konkrete Aufgaben und durch die Plattform zu bearbeitende Themen werden im Zeitverlauf weiter konkretisiert.

13. Wie setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass die IFC die Bemühungen der Weltbankengruppe für wirksamere Steuersysteme in Entwicklungsländern unterstützt, obwohl die IFC nur über begrenzte Regelungen von Offshore-Finanzzentren verfügt und diese zudem viele Steueroasen nicht erfasst?

Auf die Antworten zu den Fragen 1 und 3 wird verwiesen.

14. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die IFC ein Werkzeug entwickeln sollte, mithilfe dessen sichergestellt wird, dass die Kunden der IFC nicht nur die Steuergesetzgebungen einhalten, sondern auch das Gesetz in Übereinstimmung mit den OECD-Richtlinien für verantwortungsvolles Geschäftsverhalten für multinationale Unternehmen?

Der IFC verpflichtet alle finanzierten Unternehmen auf die Einhaltung der jeweiligen Gesetze in den Partnerländern, natürlich inklusive der Steuergesetze. Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

15. Inwiefern unterstützt die Bundesregierung den Vorschlag des SPD-Fraktionsvorsitzenden Thomas Oppermann, Banken, die an Steuerhinterziehung beteiligt sind, die Lizenz zu entziehen (www.noz.de/deutschland-welt/politik/artikel/694459/steueroasen-die-schmutzige-seite-des-kapitals), und inwieweit hat dies Auswirkungen auf die aktuelle Politik der Bundesregierung in Sachen Weltbank?

Es gibt bereits nach geltendem Recht entsprechende Möglichkeiten. Sanktionen wegen Steuerstraftaten in Instituten sind bereits nach geltendem Recht möglich. Die Weltbank ist eine multilaterale Entwicklungskooperative und kein klassisches Kreditinstitut, für das die vom Fraktionsvorsitzenden der SPD Thomas Oppermann genannte Banklizenz in Betracht kommt. Daher hat der o. g. Vorschlag keine konkreten Auswirkungen auf die Politik der Bundesregierung in Sachen Weltbank.

16. Welche Ergebnisse konnte der Bundesminister der Finanzen, Dr. Wolfgang Schäuble, bei der Frühjahrstagung der Weltbank, bei der er sich für eine globale Initiative gegen Steuerflucht einsetzen wollte, erzielen?

Unter der maßgeblichen Mitwirkung von Bundesfinanzminister Dr. Wolfgang Schäuble wurde kurz nach Bekanntwerden der „Panama Papers" Mitte April 2016 von den G20-Staaten eine neue Initiative zum Austausch von Informationen über wirtschaftlich Berechtigte von Rechtsträgern ins Leben gerufen, die eine Ergänzung zu dem bereits vereinbarten Austausch von Finanzkontendaten bilden soll. Die G20-Finanzminister betonten bei ihrem Treffen, das im zeitlichen Zusammenhang mit der Frühjahrstagung von IWF und Weltbank vom 13. bis 17. April 2016 in Washington stattfand, die hohe Bedeutung einer Verbesserung von Transparenz im Hinblick auf wirtschaftlich Berechtigte von Rechtsträgern und forderten dabei ausdrücklich auch einen Austausch von entsprechenden Informationen zwischen den zuständigen Behörden. Nach den Vorstellungen der G20 soll das bei der OECD angesiedelte Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes gemeinsam mit der Financial Action Task Force (FATF) bis Oktober 2016 erste Vorschläge zur Umsetzung eines solchen Informationsaustausches entwickeln.

17. Wie positioniert sich die Bundesregierung zum Vorstoß vom Bundesminister für Wirtschaft und Energie Sigmar Gabriel und Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Dr. Gerd Müller, Briefkastenfirmen in Steueroasen gänzlich zu verbieten (www.sueddeutsche.de/wirtschaft/panama-papers-panama-papers-von-den-reichen-sparen-lernen-1.2937601)?

Die Bundesregierung setzt sich für eine entwicklungsförderliche Gestaltung der internationalen Transparenzstandards ein. Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit werden Entwicklungs- und Schwellenländer weiterhin bei der Stärkung von Transparenz und Rechenschaftspflicht unterstützt.

Im Übrigen wird auf die vorangegangenen Antworten verwiesen.

18. Erwägt die Bundesregierung, ihre Ablehnung des Vorschlags der G77 in Addis Abeba zur Aufwertung des UN-Expertengremiums zu einer internationalen Steuerorganisation unter dem Dach der UN, mit dem die G77-Staaten unter anderem einen effektiveren Kampf gegen die Steuervermeidungsstrategien internationaler Unternehmen ermöglichen wollten, vor dem Hintergrund der neuen Enthüllungen zu überprüfen?

19. Wie begründet die Bundesregierung ihre Ablehnung des Kompromissvorschlags der G77 in Addis Abeba, eine Errichtung eines solchen zwischenstaatlichen UN-Steuergremiums auch nur zu prüfen?

20. Wie will die Bundesregierung stattdessen die gleichberechtigte Mitsprache von Entwicklungsländern in Steuerfragen sicherstellen, nachdem – anders als in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 18/6411 konstatiert – die aktuelle institutionelle Ausgestaltung der Steuerregularien angesichts der aktuellen Enthüllungen zur Steuerflucht von internationalen Konzernen nach Einschätzung der Fragesteller nicht mehr angemessen erscheint?

Die Fragen 18 bis 20 werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung erachtet die aktuelle institutionelle Ausgestaltung des VN-Steuerkomitees mit der Mitgliedschaft von 25 unabhängigen Steuerexperten nach wie vor als angemessen. Das Gremium arbeitet effizient und erzielt regelmäßig hochwertige und an den Bedürfnissen der Entwicklungsländer orientierte Ergebnisse. Statt einer Aufwertung des VN-Steuerkomitees zu einer intergouvernementalen Organisation wird die Stärkung des Komitees über eine verbesserte finanzielle und personelle Ausstattung befürwortet. Bereits als Ergebnis der Third Financing-for-Development-Konferenz in Addis Abeba wird sich das Komitee ab 2016 statt einmal pro Jahr zweimal jährlich treffen. Damit wird es auch weiterhin seiner Rolle bei der Unterstützung der internationalen Kooperation in Steuerfragen, insbesondere mit Blick auf die besondere Situation von Entwicklungsländern, gerecht werden.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333